

I CONGRESO DE LA RED INTERNACIONAL LATINOAMÉRICA-UNIÓN EUROPEA DE ESTUDIOS URBANÍSTICOS, TERRITORIALES Y AMBIENTALES. “LA GOBERNANZA DEL TERRITORIO: COOPERACIÓN INTERADMINISTRATIVA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DERECHOS DE LAS MINORÍAS”

Título de la comunicación: “ALGUNAS MEDIDAS AUTONÓMICAS DE DESREGULACIÓN AMBIENTAL POST PANDEMIA EN CLAVE DE INCUMPLIMIENTO INTERNACIONAL AMBIENTAL”.

Autora: Isabel Hernández San Juan. Profesora ayudante doctora.

ihernand@der-pu.uc3m.es

Universidad Carlos III de Madrid.

Sumario. 1.-INTRODUCCIÓN 2.- ALGUNOS EJEMPLOS DE REGULACIONES REGRESIVAS AMBIENTALES A CONSECUENCIA DE LA PANDEMIA 3.- AARHUS Y COVID-19. BIBLIOGRAFÍA

1.-INTRODUCCIÓN

Paralelamente a la consideración de la pandemia o de sus consecuencias como una situación crítica y de enorme incertidumbre, corre una fuerza transformadora iniciada ya con las anteriores situaciones extremas derivadas de las crisis económicas y climáticas acontecidas en el pasado. Las medidas de adaptación y mitigación del cambio climático en distintos espacios de decisión (internacional, europeo, nacional, regional y local) han hecho posible que, en España por ejemplo, el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático sea el instrumento de planificación que aborde esas medidas de adaptación y, asimismo, contribuya a la recuperación económica durante y tras la crisis del Covid-19¹. No obstante, ante la misma situación de catástrofe sanitaria, social, económica y ambiental en los espacios de decisión propios de los distintos territorios se ha optado por la desregulación ambiental ante estos graves escenarios de la pandemia, pues algunas regiones en nuestro país como Murcia, Andalucía, Madrid o Canarias, entre otras, han adoptado medidas de disminución o relajación de las exigencias de protección ambiental.

¹ PASCUAL NÚÑEZ, M., “El nuevo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021 – 2030. El medio ambiente como un vector de la recuperación económica tras la crisis del Covid-19”. 26 de octubre de 2020, *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 105, Sección “Comentarios”. ISSN: 1989-5666; NIPO: 832-20-001-3.

En la presente comunicación se analizarán algunas normas que “flexibilizan” la protección ambiental, pero sobre todo en lo que tiene que ver con el posible incumplimiento del *environmental compliance* internacional concreto del mecanismo de Aarhus (Comité de cumplimiento) que ha determinado expresamente la observancia de todos los requisitos de los tres pilares de la justicia ambiental, el segundo de la participación de los ciudadanos en esta materia con mayor intensidad, incluso durante la situación de pandemia y crisis ocasionada por el Covid-19.

2.-ALGUNOS EJEMPLOS DE REGULACIONES REGRESIVAS AMBIENTALES A CONSECUENCIA DE LA PANDEMIA

La ausencia de procesos de participación pública ciudadana o la eliminación o disminución de ámbitos donde ejercer el derecho de acceso a la información ambiental son datos inequívocos de déficits democráticos ambientales. En derecho administrativo los informes, la participación ciudadana, o las obligaciones de transparencia e información activa de la Administración, siempre actúan como “palanca” para la mejora de la decisión administrativa².

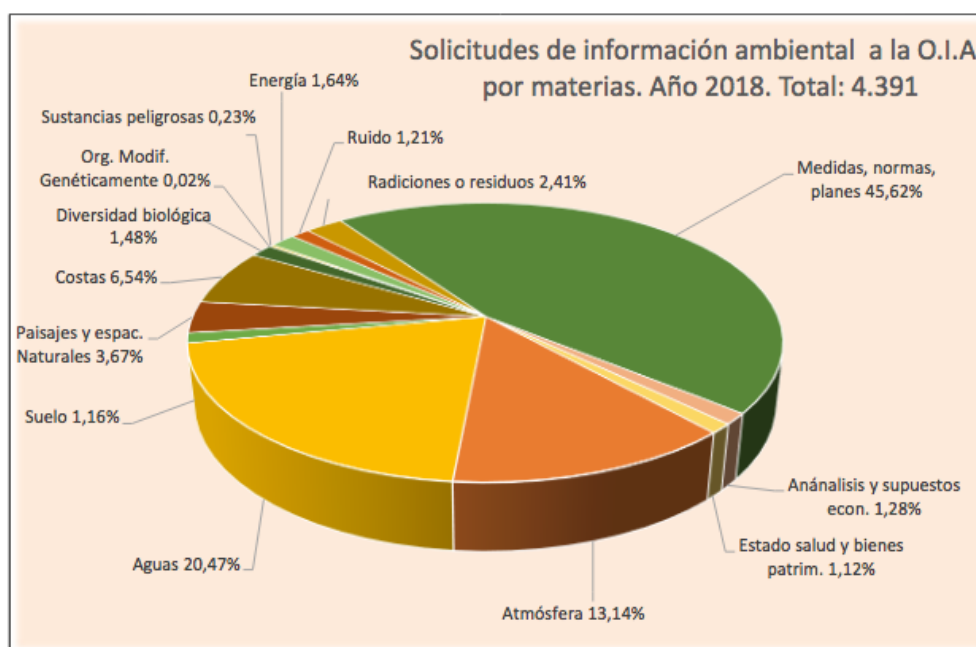
Sin embargo, solamente hace una década que el CIS³ fijaba “la participación política y cívica como una parte de la ciudadanía ecológica a la que el ciudadano español da por completo la espalda -reproduciendo una pauta de conducta que afecta a muchas otras causas cívicas en nuestro país como la ausencia de acción vecinal o la falta de control independiente del poder público, de tal manera que difícilmente puede considerarse el medio ambiente como una excepción a esta apatía participativa-. Y en este sentido, una hipotética ciudadanía ecológica española nacería ya severamente amputada de una de sus dimensiones, y precisamente, habría que añadir, de una que remite directamente a la virtud ciudadana y no a la obligación legal”. Este mismo estudio⁴ señala que cuando el ciudadano tenía que jerarquizar entre los problemas ambientales, de tal manera que la solución de algunos tenga preferencia sobre otros, se da una constante entre los ciudadanos españoles: el señalamiento de la escasez de agua como problema que demanda soluciones inmediatas, nunca obtiene porcentajes por debajo del 70%. En segundo lugar, aparecían entrelazados entre 1996 y 2005, con porcentajes que oscilan entre el 65 y el 70%, la pérdida de tierras de cultivo y la desaparición de especies animales y vegetales. Luego, en coincidencia con el cénit del boom inmobiliario español, la ocupación de espacios naturales por urbanizaciones se sitúa entre los primeros lugares desde 2005.

² MOREU CARBONELL, E., “Integración de nudges en las políticas ambientales”. Monografías de la *Revista Aragonesa de Administración Pública*. ISSN 1133-4797, XIX, Zaragoza, 2018, pp. 451-485. Pág. 460.

³ Ciudadanía y conciencia medioambiental en España. CIS (Centro de Investigaciones Sociológicas) Colección “Opiniones y Actitudes”, número 167, 1ª edición, octubre de 2010. Accesible en: <https://www.miteco.gob.es/es/ceneam/recursos/pag-web/documentos/ciudadania-conciencia-ma-espana.aspx>

⁴ Op. cit. Ciudadanía y conciencia medioambiental ... pág. 45.

La evolución de la información ambiental y de la especialización en la recogida de datos y su tratamiento estadístico ha avanzado hasta el punto de que en el análisis general de los datos cuantitativos referidos al año 2018 en la Oficina de Información Ambiental muestra que se recibieron 4.391 solicitudes dentro de la categoría de información ambiental. De ellas: 2.806 (63,90%) se formularon por teléfono, 803 (18,29%) por correo electrónico, 721 (16,42%) de forma presencial, (1,21%) por Sede Electrónica, y 8 (0,18%) presentadas en Registros. Así pues, las solicitudes formuladas por escrito (correo electrónico, Sede Electrónica y Registros) fueron 864, dato especialmente relevante a efectos jurídicos. Las principales materias de información ambiental solicitadas por escrito fueron, por este orden, las relativas a: actuaciones y medidas (normas, planes, actividades, etc.), aguas, atmósfera y costas, y ya en menor medida, paisajes y espacios naturales y radiaciones o residuos. Ver el siguiente gráfico:⁵



En lo que se refiere a la participación ciudadana PLAZA MARTÍN ha afirmado que:

“Siendo imprescindible contar con un marco normativo adecuado, es obvio que por sí solo no basta para lograr una participación ciudadana “real y efectiva”. Los propios informes de cumplimiento presentados por España a las reuniones de las partes ponen de manifiesto que la participación pública en estos procedimientos sigue siendo muy “escasa”. Es necesario, por lo tanto, impulsar una actitud proactiva desde la Administración y explorar distintas posibilidades y opciones, más allá de los trámites

⁵ Gráficos de las solicitudes de información ambiental correspondientes al Ministerio para la Transición Ecológica, anualidad 2018. Elaborado en 2019.

Accesible en: https://www.miteco.gob.es/es/ministerio/servicios/informacion/informe2018ley27-2006_tcm30-504648.pdf

Secretaría General Técnica. Vicesecretaría General Técnica. Oficina de Información Ambiental.

mínimos establecidos por la normativa, que promuevan y mejoren la calidad de la participación. Para ello sigue siendo precisa la adecuada formación y sensibilización del personal al servicio de las distintas Administraciones en relación con las obligaciones que les impone el Convenio de Aarhus en materia de participación, en particular, en los entes locales”⁶.

Si bien es importante conocer la información o los datos antes expuestos, también es necesario estudiarlos en combinación con el concepto de regresión ambiental. El retroceso en materia de protección ambiental en el ámbito europeo es posible fundamentarlo en la formulación del principio de no regresión ínsito en el objetivo de la política de la Unión Europea en el ámbito del medio ambiente de: “alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Unión”, establecido en el artículo 191 TFUE y en el artículo 37 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Así como, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 193 TFUE, en la posibilidad de “mantenimiento y adopción, por parte de cada Estado miembro, de medidas de mayor protección”.

El carácter relativamente novedoso del principio de no regresión hace que se dificulte su identificación expresa en los ordenamientos jurídicos tradicionales. No obstante, cada vez es más frecuente reconocer su aplicación en diferentes ordenamientos jurídicos. Recientemente incluido por primera vez en un tratado vinculante de Derecho Ambiental Regional, en el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú), celebrado en Costa Rica en 2018.

Artículo 3:

Cada Parte se guiará por los siguientes principios en la implementación del Presente Acuerdo:

(...)

c) Principio de no regresión y principio de progresividad⁷.

Como acertadamente señaló CASADO CASADO, en el ámbito de las reglas de protección ambiental o de la intervención administrativa en ese campo: “si hasta ahora la intervención gravitaba sobre el control a priori de las actividades, como consecuencia de la desregulación y la reducción de la intervención administrativa producidas -menor que en otros ámbitos por cuanto aún se mantienen regímenes de autorización previa-, ahora estamos en un escenario donde buena parte de la intervención administrativa -especialmente sobre las actividades de menor incidencia ambiental- se canaliza no a través de controles ambientales preventivos -las clásicas autorizaciones administrativas-, sino a través de comunicaciones previas y declaraciones responsables, en las que el peso de la intervención de la Administración está en un momento posterior, una vez la

⁶ PLAZA MARTÍN, C., “La aplicación de las disposiciones del segundo pilar del Convenio de Aarhus en España. Los avances y los viejos retos”. *Revista catalana de dret ambiental*. Vol. IX Núm 1 (2018): 1 – 70 – Monográfico. Pág. 65.

⁷ AMAYA ARIAS, Ángela M., “El principio de no regresión del derecho ambiental y la Agenda 2030”. En: *Principios de Derecho ambiental y Agenda 2030*. Tirant lo Blanch 2019. Págs. 338-348. Págs. 340 y 342.

actividad ya ha empezado a funcionar”⁸. La citada autora realiza un exhaustivo e interesante balance de los casi veinticuatro años de normativa de acceso a la información ambiental en España destacando además la doctrina que, encabezada por RAZQUIN LIZARRAGA, se va abriendo en pro de la configuración del acceso a la información ambiental como un derecho fundamental, al considerar que existen elementos que permiten avanzar en la consideración del acceso a la información ambiental como un derecho humano o fundamental.

Sin ánimo de exhaustividad, pasamos a señalar algunas modificaciones realizadas por los decretos de respuesta a la crisis del Covid y que situamos en ese espacio de actuación mencionado de desregulación y de reducción de la intervención administrativa o del desplazamiento del control. En primer lugar, tenemos el caso de Canarias. Los medios de comunicación se expresan en términos de: “retrasos injustificados, el calvario de papeles para los profesionales y sobrecostes que repercuten en los ciudadanos”; “las licencias urbanísticas son el caballo de batalla del sector promotor inmobiliario y constructor”. Con la crisis del coronavirus, y dentro de las medidas para dinamizar la economía se ha hecho efectiva la supresión de muchos de estos trámites. En el portal web del Ayuntamiento de las Palmas de Gran Canaria, por ejemplo, puede leerse claramente en el apartado de trámites sobre licencias urbanísticas: “hemos agilizado de forma significativa la tramitación de licencias favoreciendo la resolución los expedientes para potenciar la inversión en la ciudad y reactivar el empleo”⁹.

Efectivamente, la traducción legal es que se ha modificado el artículo 330 referido a las actuaciones sujetas a licencia donde las letras g), q) y t) del apartado 1 del artículo 330, y el contenido original de esta última letra se traslada a una nueva letra u), en los siguientes términos¹⁰:

g) La demolición de las construcciones, edificaciones e instalaciones, salvo que vengan amparados en una orden de ejecución.

q) Los usos y obras provisionales previstos en el artículo 32 de la presente ley, salvo en los supuestos previstos en las letras i) y l) del artículo 332.1 de la misma.

(...)

t) Cerramientos y vallados perimetrales y de protección que requieran cimentación de profundidad superior a cincuenta centímetros.

u) La realización de cualquier otra actuación que en la presente ley se someta al régimen de licencia urbanística.

⁸ CASADO CASADO, L., “El acceso a la información ambiental en España: situación actual y perspectivas de futuro”. *Revista Aragonesa de Administración Pública*. ISSN 2341-2135, núm. 53, Zaragoza, 2019, pp. 90-157. Pág. 149.

⁹ <https://www.laspalmasgc.es/es/otras-secciones/informacion-y-medidas-especiales-covid-19/> Fecha de consulta: 12 de febrero de 2021.

¹⁰ Disposición final novena. Modificación de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, del Decreto-ley 15/2020, de 10 de septiembre. Presidencia del Gobierno. BO. Canarias 11 septiembre 2020, núm. 187; rect. BO. Canarias, núm. 206.

Otra alteración es la referida a las modificaciones sustanciales no relevantes de instalaciones autorizadas de generación eléctrica a partir de fuentes renovables, que se encuentren en ejecución, y a los efectos del Reglamento por el que se regulan los procedimientos administrativos relativos a la ejecución y puesta en servicio de las instalaciones eléctricas en Canarias, aprobado por Decreto 141/2009, de 10 de noviembre, se consideran modificaciones sustanciales no relevantes de las instalaciones de generación eléctrica a partir de fuentes renovables que disponen de autorización administrativa previa, los cambios de tecnología introducidos durante la fase de ejecución del proyecto en los elementos que integran las unidades de producción eléctrica y la incorporación de sistemas de almacenamiento eléctrico, siempre que las actuaciones no supongan ampliación de la superficie afectada y/o modificación de las infraestructuras eléctricas de media o alta tensión inicialmente autorizadas. En el supuesto de que las modificaciones fueran compatibles con la declaración o informe inicial de impacto ambiental o que estas no fueran necesarias, el Centro Directivo competente en materia de energía podrá dictar la correspondiente resolución de autorización administrativa de las modificaciones sin necesidad de evacuar el trámite de información pública ni, en su caso, el de la declaración o informe de impacto ambiental¹¹.

Si nos adentramos en territorio peninsular, la región de Murcia, aquejada hace muchos años de un comportamiento ambientalmente irresponsable y urbanísticamente reprobable e irresponsable¹², ha adoptado también regulaciones como el Decreto-Ley 5/2020, de 7 de mayo, de mitigación del impacto socioeconómico de la Covid-19 en el área de medioambiente que tiene como finalidad, de acuerdo a su propio preámbulo, “estimular los canales para que los flujos económicos vuelvan a circular sin resistencias”. No responde en realidad a ninguna razón de extraordinaria urgencia o necesidad derivada de la crisis sanitaria, social y económica causada por la epidemia de covid-19 de modo que la simple lectura de su dictado literal basta para que esta evidencia se muestre sin pudor en la práctica totalidad de sus preceptos. Estas reformas se pueden calificar de regresivas para la protección del medioambiente por cuanto, en síntesis, implican la eliminación de informes de órganos ambientales y la reducción de los plazos de tramitación de los procedimientos administrativos. Esta relajación de las exigencias y de los trámites para el control ambiental dificulta la evaluación de los efectos sobre el entorno de las actividades e instalaciones que se van a implantar en el territorio. Muchas de ellas afectan al agua, a la calidad del aire, al suelo y producen residuos que deben ser analizados, individualmente y de forma conjunta, para evitar el deterioro ambiental. Incluso los bienes culturales y el patrimonio arqueológico pueden verse afectados de esta manera negativa en su estándar de protección¹³.

¹¹ Art. 5. 4 del Decreto-ley 15/2020, de 10 de septiembre. Presidencia del Gobierno. BO. Canarias 11 septiembre 2020, núm. 187; rect. BO. Canarias, núm. 206.

¹² ÁLVAREZ CARREÑO, S., “La pandemia de decretos-leyes que ponen en riesgo el medioambiente”. Accesible en The Conversation 7 julio 2020. Accesible en: <https://theconversation.com/la-pandemia-de-decretos-leyes-que-ponen-en-riesgo-el-medioambiente-140652> Donde remarca con desgarro el día 12 de octubre de 2019 pasará a la historia de la Región de Murcia como el día en que el Mar Menor definitivamente expresó su estado de degradación que llevó a la muerte, por falta de oxígeno, a miles de peces y crustáceos.

¹³ ÁLVAREZ CARREÑO, S., “A la sombra de la pandemia: la crisis climática como telón de fondo de las transformaciones actuales del derecho ambiental”. *Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental*, ISSN-e 1576-3196, N°. 37, 2020.

El profesor ÁLVAREZ CARREÑO en la comparecencia para el debate sobre el Proyecto de ley de mitigación del impacto socioeconómico del COVID-19 en el área de medio ambiente en Murcia¹⁴ señalaba en materia de acceso a la información ambiental, participación y acceso a la justicia ambiental: “(...) el artículo 3º, apartado 4, letra c), introduce un concepto de personas interesadas que no añade nada. Es decir, es el concepto de interesado de la legislación de procedimiento administrativo. No sé si llega incluso a cumplir el requisito de la Ley de 2006, pero está desde luego muy desfasado respecto de Convenio de Aarhus y otro tipo de normativas sobre el acceso a la participación del público en la normativa ambiental. No añade nada” (...) ¹⁵.

La región andaluza, por su parte, ha adoptado una medida que tiene la finalidad de agilizar la implantación sobre suelo no urbanizable de determinadas infraestructuras que prestan servicios de interés general a la población, cuya autorización sectorial corresponde a la Comunidad Autónoma, y para las que la legislación reguladora no contempla un mecanismo de coordinación con la planificación urbanística; en este sentido, se modifica el artículo 42 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre. Se trata de sustituir el procedimiento de tramitación del Plan Especial o Proyecto de Actuación por un informe preceptivo en el trámite de autorización administrativa, para la implantación de infraestructuras hidráulicas, energéticas y el aprovechamiento de recursos minerales, de tal manera que se garantiza el cumplimiento de los requisitos y exigencias que establece la Ley en estos supuestos, mediante un procedimiento más sencillo y ágil que el previsto en la normativa vigente.

Por otra parte, en el artículo 17 del Decreto-ley se introduce una modificación del artículo 11 de la Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía, en lo relativo a la regulación del Plan General del Turismo de Andalucía que tiene por objeto la simplificación y racionalización de su tramitación administrativa, reduciendo el coste económico que supone la aprobación de este tipo de planes, dando impulso así a uno de los sectores que más riqueza genera en la economía andaluza. En este sentido, si bien resulta innegable que las actividades turísticas tienen un claro impacto en el territorio y por ende, en el medio ambiente, el contenido del Plan General del Turismo puede considerarse meramente programático, ya que el mismo se limita a la definición general de una serie de líneas de actuación de la Administración autonómica en materia de turismo en Andalucía, llegando únicamente a indicar sus rasgos generales, tales como sus objetivos, contenidos, posibles vías de financiación, coste estimado o relación con otros instrumentos planificadores, pero sin el grado de concreción suficiente como para entender que se establezca el régimen jurídico de dichas actuaciones y generando derechos y obligaciones, ni estableciendo el marco de autorización de determinadas

¹⁴ Decreto-ley 5/2020, de 7 de mayo, de mitigación del impacto socioeconómico del COVID-19 en el área de medio ambiente. Disposición derogada. Publicado en: “BORM” núm. 106, de 9 de mayo de 2020, páginas 8963 a 8992 (30 págs.). Fecha de derogación: 05/08/2020. SE PUBLICA Acuerdo de convalidación, por Resolución de 29 de mayo de 2020 (Ref. BORM-s-2020-90292). SE DEROGA, por Ley 5/2020, de 3 de agosto (Ref. BOE-A-2020-9795).

¹⁵ Página 341 de la Comparecencia ante la Asamblea Regional de Murcia. Diario de Sesiones. Comisión de Política Territorial, Medio Ambiente y Agricultura. Año 2020 X Legislatura Número 22. Sesión celebrada el día 30 de junio de 2020. Audiencia legislativa de don Santiago Manuel Álvarez Carreño, doctor en Derecho Administrativo y profesor titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Murcia, en el Proyecto de ley de mitigación del impacto socioeconómico del COVID-19 en el área de medio ambiente. Accesible en: http://hermes.asambleamurcia.es/documentos/pdfs/ds/DS_10/COMISION/PTMAAA/PTMAAA200630.022.pdf

actividades, más allá de la vinculación que como instrumento de dirección pueda suponer para órganos subordinados al Consejo de Gobierno, básicamente las Consejerías respectivas. De esta forma, y en relación con su implicación medioambiental, en los procedimientos de elaboración de cada nuevo Plan General se justificará si se considera que el mismo, en virtud de las determinaciones que vaya a contener, debe someterse al procedimiento de evaluación ambiental estratégica previsto en la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental¹⁶.

Sobre la base de esta fundamentación, la calificación del Plan General del Turismo como Plan con Incidencia en la Ordenación del Territorio y la necesidad de que sea sometido, en todo caso, a la evaluación de planes y programas prevista en la Ley 7/2007, de 9 de julio, desvirtúa estos procedimientos al vaciarlos de contenido, supone un gasto económico innecesario y sobredimensiona la tramitación administrativa de este Plan que, debe subrayarse, es sometido en su elaboración a trámite de audiencia de todas las Consejerías, incluidas las competentes en materia de ordenación del territorio y de medio ambiente, así como a trámite de información pública, entre otros.

Finalmente Madrid¹⁷, que, en palabras de la presidenta de la Comunidad Autónoma, tiene que “liberar suelo” porque “parte de la recuperación vendrá por la construcción”. El gobierno regional pretende sustituir las licencias urbanísticas por una declaración responsable en obras menores, para implantar nuevas medidas que agilicen los trámites para la reactivación de la economía tras la crisis sanitaria. De esta forma se eliminan trámites burocráticos y la adecuada vigilancia y participación ambiental y se podrán desbloquear hasta 2.000 expedientes urbanísticos, de forma inmediata, y 32.000 más a medio plazo¹⁸.

La materialización de estas declaraciones en preceptos legales la encontramos por ejemplo, en el número siete de la Ley 1/2020, de 8 de octubre, para el impulso y la reactivación de la actividad urbanística, como sigue:

“El artículo 155 queda redactado en los siguientes términos:

“Artículo 155. Actos sometidos a declaración responsable urbanística.

Con carácter general estarán sujetos a declaración responsable urbanística todos aquellos actos de transformación, construcción, edificación o uso del suelo, no recogidos

¹⁶ Decreto-ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía. Boletín Oficial de la Junta de Andalucía Extraordinario núm. 4- jueves, 12 de marzo de 2020. Se argumenta en la misma dirección aplicable igualmente a los Marcos Estratégicos para la Ordenación de los Recursos y las Actividades Turísticas, por lo que también debe modificarse su regulación en el mismo sentido.

¹⁷ La Comunidad Autónoma de Madrid en su B.O.C.M. Núm. 251 jueves 15 de octubre de 2020 publicó la Ley 1/2020, de 8 de octubre, por la que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, para el impulso y reactivación de la actividad urbanística con un único artículo.

¹⁸ La Ley de Suelo que quiere Ayuso: “Barra libre para grandes promotores y más casos como el de Monasterio” <https://www.publico.es/politica/reforma-ley-suelo-ayuso-ayuso-licencias-barra-libre-grandes-promotores-abre-puerta-casos-rocio-monasterio.html>

Ayuso plantea la eliminación de las licencias urbanísticas en Madrid para dinamizar la economía ante la crisis del coronavirus <https://www.elmundo.es/madrid/2020/05/05/5eb14d8cfc6c83e8598b4644.html>

expresamente en los artículos 152 y 160 de la presente Ley, y en particular, los siguientes:

a) Las obras de edificación de nueva planta de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no tengan, de forma eventual o permanente, carácter residencial ni público y se desarrollen en una sola planta.

b) Las obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación sobre los edificios existentes que no produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría, la envolvente global o el conjunto del sistema estructural, y que no requieran la redacción de un proyecto de obras de conformidad con lo dispuesto por la legislación estatal de ordenación de la edificación.

c) La primera ocupación y funcionamiento de las edificaciones de nueva planta y de las casas prefabricadas, así como de los edificios e instalaciones en general.

d) Los actos de agrupación de terrenos en cualquier clase de suelo, salvo cuando formen parte de un proyecto de reparcelación debidamente aprobado.

e) Cualquiera de las actuaciones reguladas en el marco de la Ley 2/2012, de 12 de junio, de dinamización de la actividad comercial en la Comunidad de Madrid.

f) Los cerramientos de parcelas, obras y solares.

g) Las demoliciones de construcciones y edificaciones existentes, siempre que no dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, ya sea total o de elementos o partes objeto de protección, regulada a través de norma legal o documento urbanístico

h) La colocación de vallas, rótulos y otros elementos de publicidad exterior visibles desde la vía pública.

i) Los cambios del uso de los edificios e instalaciones, en tanto no tengan por objeto cambiar el uso característico del edificio.

j) Los actos de uso del vuelo sobre construcciones o instalaciones.

k) La instalación y ubicación de casetas prefabricadas auxiliares o de menor entidad. La reparación de instalaciones y conducciones en el subsuelo de terrenos que sean suelo urbano.

l) Los trabajos previos a la construcción tales como catas, sondeos o prospecciones”.

3.-AARHUS Y COVID-19

El 2 de septiembre de 2020, el Comité de Cumplimiento de la Convención sobre Acceso a la Información, Participación Pública en la Toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (Convención de Aarhus) adoptó una declaración sobre la aplicación de la Convención de Aarhus durante la pandemia de Covid-19, y en la fase posterior de recuperación económica. En su declaración, el Comité de Cumplimiento

expresa su preocupación de que las Partes puedan intentar justificar restricciones a los derechos garantizados por la Convención haciendo referencia a la pandemia de Covid-19 o la necesidad de una rápida recuperación económica debido a las consecuencias de la pandemia¹⁹. El Comité de Cumplimiento deja en claro que incluso en una crisis como la pandemia de Covid-19 y la fase de recuperación económica posterior, los derechos vinculantes de la Convención no se pueden reducir ni restringir. Más bien, si no se pueden utilizar las prácticas establecidas para garantizar el acceso a la información, la participación pública en la toma de decisiones o el acceso a la justicia en asuntos ambientales, cualquier medio alternativo debe cumplir con los requisitos de la Convención. El Comité de Cumplimiento acoge con agrado el enfoque constructivo adoptado por algunas Partes al explorar formas de garantizar que se cumplan los requisitos de la Convención durante la pandemia de Covid-19 y alienta a las Partes a aprender de las buenas prácticas en el cumplimiento de las normas de la Convención durante la pandemia y en la fase de recuperación económica subsiguiente y a buscar el asesoramiento del Comité si es necesario. El Comité de Cumplimiento también recuerda a las Partes que cualquier deficiencia en asegurar el acceso efectivo a la información, la participación pública en la toma de decisiones o el acceso a la justicia en virtud de la Convención durante la pandemia de Covid-19 o en la fase de recuperación económica posterior puede ser cuestionada por los miembros del público de conformidad con las disposiciones del artículo 9 de la Convención. Cualquier deficiencia también puede estar sujeta a comunicaciones, presentaciones y remisiones al Comité de conformidad con la decisión I/7 de la Reunión de las Partes.

Al margen de sus cometidos generales con respecto a la aplicación de la Convención Aarhus, el Comité de cumplimiento ejerce una función más específica orientada a verificar si las Partes cumplen debidamente las obligaciones establecidas por el Convenio. La activación del Comité puede producirse mediante peticiones (*submissions*) presentadas por un Estado parte frente a otro o por un Estado parte respecto de sí mismo, por remisión (*referral*) de la Secretaría del Convenio, por comunicaciones (*communications*) por parte del público, e incluso por iniciativa del propio Comité. En el caso de las comunicaciones provenientes del público el procedimiento es relativamente sencillo. Cualquier miembro del público puede presentar una comunicación al Comité, a través de la Secretaría del Convenio, pudiendo solicitar que se mantenga el secreto en cuanto a los autores de la denuncia en caso necesario. Una vez comprobada la constancia de los datos indispensables para la interposición de una comunicación, que son los necesarios para conocer quién comunica, qué hechos se denuncian y que autoridades y de qué país se trata, la Secretaría circulará la comunicación a los miembros del Comité. El Comité procederá al examen de la admisibilidad de la comunicación aplicando criterios elementales como que no se trate de una denuncia anónima, abusiva o irrazonable y que tenga como objeto el cumplimiento de obligaciones derivadas del Convenio. Una vez admitida la comunicación, el Comité nombrará un ponente y le dará traslado a la Parte denunciada para que proceda a responder por escrito en un plazo breve que será como máximo de cinco meses. Recibida la contestación del Estado, el Comité podrá recabar más

¹⁹ Información accesible en el portal web de la UNECE (Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa), organismo que promueve la cooperación económica entre sus 56 Estados Miembros, siendo España uno de ellos. Es una de las cinco comisiones regionales bajo la dirección administrativa de las sedes de las Naciones Unidas. Informa al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Además de los países europeos, incluye a Estados Unidos., Canadá, Israel, Turquía y las repúblicas de Asia central. <https://unece.org/general-unece/news/environmental-democracy-times-covid-19>

información de los comunicantes y también podrá pedir la opinión de expertos o consejeros e incluso convocar una vista pública para completar los datos aportados por las partes. A ello seguirá una deliberación a puerta cerrada en la que el Comité adoptará una decisión final, en forma de proyecto de conclusiones, del que enviará copia a las partes interesadas (el Estado Parte y los miembros del público que han presentado la comunicación)²⁰.

BIBLIOGRAFÍA

AMAYA ARIAS, Ángela M., “El principio de no regresión del derecho ambiental y la Agenda 2030”. En: *Principios de Derecho ambiental y Agenda 2030*. Tirant lo Blanch 2019. Págs. 338-348. (Editores: Aguila, Yann, Miguel Perales, C., Tafur, V. y Parejo Navajas, T.)

ÁLVAREZ CARREÑO, S., “A la sombra de la pandemia: La crisis climática como telón de fondo de las transformaciones actuales del derecho ambiental”. *Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental*, ISSN-e 1576-3196, Nº. 37, 2020 (Ejemplar dedicado a: Litigios climáticos: luces y sombras. BIODERCHO AMBIENTAL Y PROTECCION DE LA VULNERABILIDAD: HACIA UN NUEVO MARCO JURIDICO (DER2017-85981-C2-1-R), 2018-2020 Programa Estatal de I+D+i Orientada a los Retos de la Sociedad 2017 GROUPEMENT DE RECHERCHE (GDR) CLIMALEX 2032 -CNRS)

CASADO CASADO, L., “El acceso a la información ambiental en España: situación actual y perspectivas de futuro”. *Revista Aragonesa de Administración Pública*. ISSN 2341-2135, núm. 53, Zaragoza, 2019, pp. 90-157.

MOREU CARBONELL, E., “Integración de nudges en las políticas ambientales”. Monografías de la *Revista Aragonesa de Administración Pública*. ISSN 1133-4797, XIX, Zaragoza, 2018, pp. 451-485. Pág. 460.

PASCUAL NÚÑEZ, M., “El nuevo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021 – 2030. El medio ambiente como un vector de la recuperación económica tras la crisis del Covid-19”. 26 de octubre de 2020, *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 105, Sección “Comentarios”. ISSN: 1989-5666; NIPO: 832-20-001-3.

PLAZA MARTÍN, C., “La aplicación de las disposiciones del segundo pilar del Convenio de Aarhus en España. Los avances y los viejos retos”. *Revista catalana de dret ambiental*. Vol. IX Núm 1 (2018): 1 – 70 – Monográfico.

SALAZAR ORTUÑO, E. y TÓTH NAGY, M., “La participación del público en la elaboración del derecho ambiental internacional: el convenio de Aarhus. *Revista Bioderecho.es*, Vol. 1, núm. 1, 2014.

²⁰ SALAZAR ORTUÑO, E. y TÓTH NAGY, M., “La participación del público en la elaboración del derecho ambiental internacional: el convenio de Aarhus. *Revista Bioderecho.es*, Vol. 1, núm. 1, 2014. Págs. 6 y 7. Los miembros del público han iniciado hasta el año 2014, 49 casos ante el Comité frente a un solo caso interestatal iniciado por Rumanía frente a Ucrania. Puede observarse el detallado procedimiento ante el Comité de Incumplimiento en las págs. 14 y ss.